

Optimierung der Anlagenbuchhaltung

Antrag Nr. 14-20 / A 03243 von Herrn StR Prof. Dr. Hans Theiss, Herrn StR Johann Sauerer, Herrn StR Haimo Liebich, Herrn StR Hans Dieter Kaplan vom 12.07.2017, eingegangen am 12.07.2017

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 10797

1 Anlage

Beschluss des Finanzausschusses vom 20.02.2018 (VB) Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis		Seite
I.	Vortrag des Referenten	2
1.	Anlass des Beschlusses	2
2.	Bisherige Maßnahmen zur Optimierung der Anlagenbuchhaltung	2
2.1	Arbeitsgruppe Anlagen im Bau – Hochbau (AiB Hochbau)	2
2.2	Arbeitsgruppe mit dem Baureferat	3
2.3	Arbeitsgruppen mit weiteren Referaten	3
3.	Weitere Optimierungsmöglichkeiten	3
3.1	Regelungen zur Anlagenbuchhaltung	4
3.2	Personelle Ressourcen	4
3.3	Rahmenbedingungen	5
4.	Fazit	5
II.	Antrag des Referenten	6
III.	Beschluss	6

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass des Beschlusses

Aufgrund des Antrages der CSU- und der SPD-Fraktion vom 12.07.2017 sollte die Stadtkämmerei gemeinsam mit dem Revisionsamt und den betroffenen Referaten, v.a. dem Referat für Bildung und Sport, nach Möglichkeiten suchen, die Anlagenbuchhaltung revisionssicher zu vereinfachen. Ziel sollte sein, durch eine Optimierung der Anlagenbuchhaltung einen Abbau des Abrechnungsstaus bei den Anlagen im Bau bei möglichst geringem Ressourcensatz zu erreichen.

Der Abrechnungsstau bei den Anlagen im Bau wird seit 2009 vom Revisionsamt gerügt. Zum Stichtag 31.12.2016 lag er bei rd. 1,878 Mrd. €. Die Aktivseite der Bilanz enthält zwar trotzdem die entsprechenden Maßnahmen, allerdings in der Position Anlagen im Bau und nicht in den entsprechenden Sachanlagepositionen. Als Folge werden die Positionen Anlagen im Bau zu hoch und die entsprechenden Sachanlagepositionen zu niedrig ausgewiesen. Durch die verspätete Umbuchung der Anlagen im Bau in Sachanlagevermögen erfolgt die Abschreibung zu höheren Jahresraten über eine verkürzte Restnutzungsdauer. Künftige Haushaltsjahre werden dadurch stärker belastet.

Der Antrag wurde damit begründet, dass es trotz großer Anstrengungen in der Vergangenheit nicht gelungen ist, den Abrechnungsstau abzubauen.

2. Bisherige Maßnahmen zur Optimierung der Anlagenbuchhaltung

Bereits in der Vergangenheit hat die Stadtkämmerei unter Einbindung des Revisionsamtes die folgenden Maßnahmen ergriffen, um den Referaten eine Abarbeitung des Aktivierungsstaus zu erleichtern und künftig eine zeitnahe Abrechnung von Anlagen im Bau zu ermöglichen.

2.1 Arbeitsgruppe Anlagen im Bau – Hochbau (AiB Hochbau)

Für die Projektsteuerung bei der Durchführung von Hochbaumaßnahmen verwendet das Baureferat eine standardisierte Struktur, die DIN 276. Eingehende Baurechnungen werden den einzelnen Elementen der DIN 276 zugeordnet. In den Jahren 2010 und 2011 hat eine Arbeitsgruppe unter Leitung der Stadtkämmerei, unter Moderation des Personal- und Organisationsreferates P3 und unter Mitwirkung des Revisionsamtes, des Baureferates, des Kommunalreferates und des Kulturreferates Zuordnungsregeln entwickelt, die die Elemente der DIN 276 den Vorgängen der Anlagenbuchhaltung zuordnet und dabei die Elemente in kritisch und unkritisch einteilt. Diese Zuordnung erleichtert die Abrechnung der Anlagen im Bau erheblich. Die Referate können

die auf einem unkritischen Element gebuchten Rechnungen grundsätzlich direkt abrechnen, ohne aufwändige Ermittlungsarbeiten leisten zu müssen.

Darüber hinaus hat die AG AiB – Hochbau einen Sollprozess für die Abwicklung von Hochbaumaßnahmen bei der LHM entwickelt, der eine frühzeitige und umfassende Einbindung der Anlagenbuchhaltungen sicherstellt. Ziel ist, die Abrechnung der Anlagen im Bau zu erleichtern. Dieser Sollprozess ist ab 01.01.2012 für neu begonnene Hochbaumaßnahmen verpflichtend.

Außerdem hat die Stadtkämmerei in Abstimmung mit den hauptbetroffenen Referaten eine entsprechende Dienstanweisung zum Abrechnungsprozess Hochbau erstellt, die zum 01.10.2015 in Kraft getreten ist.

2.2 Arbeitsgruppe mit dem Baureferat

Das Baureferat selbst ist für die Abrechnung der Anlagen im Bau aus den Bereichen Tiefbau, Ingenieurbau und Gartenbau verantwortlich. Hierfür greifen die Regelungen der Arbeitsgruppe AiB – Hochbau nicht. Deshalb wurde in einer eigenen Arbeitsgruppe unter Federführung des Baureferates und unter Beteiligung der Stadtkämmerei und des Revisionsamtes begonnen, eigene Regelungen für die Abrechnung dieser Bauwerke zu entwickeln. Die Regelungen sind weitgehend fertig und werden bereits angewendet. Die wenigen, noch ausstehenden Regelungen werden sukzessive entwickelt.

Darüber hinaus haben die Stadtkämmerei und das Revisionsamt dem Baureferat bereits im Jahr 2013 angeboten, einzelne konkrete Problemstellungen bei der Abrechnung der Anlagen im Bau gemeinsam zu erörtern und einer Lösung zuzuführen.

2.3 Arbeitsgruppen mit weiteren Referaten

Stadtkämmerei und Revisionsamt haben auch den anderen, vom Aktivierungsstau hauptbetroffenen Referaten angeboten, einzelne konkrete Problemstellungen bei der Abrechnung der Anlagen im Bau gemeinsam zu erörtern und einer Lösung zuzuführen. Dieses Angebot wurde in der Vergangenheit von den Referaten nicht oder nur für absolute Einzelfragen angenommen.

3. Weitere Optimierungsmöglichkeiten

Die Anlagenbuchhaltung der Landeshauptstadt München wurde im Rahmen der Einführung des Münchner Kommunalen Rechnungswesens zur Erfassung des beweglichen und unbeweglichen Sachanlagevermögens, des immateriellen Vermögens und der Finanzanlagen eingeführt. Die Regelungen, die von der Stadtkämmerei getroffen wurden, spiegeln den aktuellen Gesetzesstand (GO Bayern, KommHV-Doppik und

Bewertungsrichtlinie Bayern) und die aktuelle Rechtsprechung wider. Dennoch führen einzelne Referate immer wieder an, dass viele Regelungen zu kleinteilig und nur münchenspezifisch seien. Deshalb hat die Stadtkämmerei die hauptbetroffenen Referate Baureferat, Kommunalreferat, Referat für Bildung und Sport und Sozialreferat am 05.09.2017 angeschrieben und gebeten, mögliche Optimierungsbedarfe an die Stadtkämmerei zu melden. In einem gemeinsamen Termin am 03.11.2017 wurden die gemeldeten Optimierungsbedarfe mit dem Revisionsamt und dem Personal- und Organisationsreferat erörtert. Folgende Themenbereich wurden besprochen:

3.1 Regelungen zur Anlagenbuchhaltung

Sowohl die angeschriebenen Referate als auch das Revisionsamt haben bestätigt, dass die bestehenden Regelungen zur Anlagenbuchhaltung absolut gesetzeskonform sind. Vereinfachungsmöglichkeiten, die sich im Rahmen der Gesetze bewegen, wurden von keinem der Beteiligten gesehen. Es wurde zwar über die Einführung von generellen Bagatellgrenzen bei der Abrechnung der Anlagen im Bau diskutiert, man war sich aber einig, dass diese nicht gesetzeskonform wären.

Vom Referat für Bildung und Sport kam der Wunsch, eine regelmäßig tagende Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Stadtkämmerei und des Revisionsamtes zu bilden, die Unterstützung bei der Abrechnung konkreter Einzelfälle bietet. Damit wurde das Angebot, das Stadtkämmerei und Revisionsamt schon lange den Referaten unterbreitet, angenommen. Ein erster gemeinsamer Termin fand am 18.01.2018 statt.

3.2 Personelle Ressourcen

Die Referate führten an, dass die Hauptursache für den Aktivierungsstau die fehlenden personellen Ressourcen seien. Selbst wenn Stellen in den Referaten geschaffen wurden, dann war es in der Vergangenheit kaum möglich, für die relativ geringe Einwertung der Anlagenbuchhalterinnen und Anlagenbuchhalter qualifiziertes Personal zu gewinnen.

Im Rahmen des Projektes Rechnungswesenprozesse und -ressourcen, das Ende 2017 beendet worden ist, wurden für die Anlagenbuchhaltung deshalb Musterarbeitsvorgänge entwickelt, die künftig eine angemessene Einwertung sicherstellen sollen. Die Musterarbeitsvorgänge berücksichtigen die unterschiedlichen Aufgaben innerhalb der Anlagenbuchhaltung und zeigen Entwicklungsmöglichkeiten für die Beschäftigten auf. Die Musterarbeitsvorgänge wurden an alle Referate kommuniziert und sind seit 01.04.2017 verbindlich bei der Erstellung von Arbeitsplatzbeschreibungen zu verwenden.

Eine Bemessung der Anlagenbuchhaltungen in den Referaten ist im Rahmen des Projektes Rechnungswesenprozesse und -ressourcen nicht erfolgt. Diese Bemess-

sung soll nun so rasch wie möglich in einem Folgeprojekt ab 2018 unter Berücksichtigung der neuen Einwertungen nachgeholt werden.

3.3 Rahmenbedingungen

Vom Referat für Bildung und Sport wurden weitere Rahmenbedingungen angesprochen, die das Abrechnen der Anlagen im Bau erleichtern sollen:

- Einscannen der Baurechnungen durch das Baureferat, damit diese für die Anlagenbuchhaltungen der Referate elektronisch verfügbar sind.

Das Baureferat hat dieses Thema bereits aufgegriffen.

- Frühzeitige Information der Anlagenbuchhaltung über beginnende Baumaßnahmen.

Die Stadtkämmerei hat darauf hingewiesen, dass die Dienstanweisung zum Abrechnungsprozess Hochbau diese frühzeitige Information der Anlagenbuchhaltungen bereits vorsieht. Da der erste Anstoß von der Baubetreuung der Referate kommen muss, wurden die Referate aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die Regelungen der Dienstanweisung und des zugehörigen Sollprozesses konsequent umgesetzt werden.

4. Fazit

Die Regelungen zur Anlagenbuchhaltung entsprechen den gesetzlichen Vorgaben. Gesetzeskonforme Vereinfachungsmöglichkeiten werden weder von der Stadtkämmerei noch vom Revisionsamt oder den hauptbetroffenen Referaten gesehen. Hauptursache für den Aktivierungsstau ist, dass in den Referaten derzeit nicht ausreichend qualifiziertes Personal vorhanden ist. Die Stadtkämmerei und das Revisionsamt können daher momentan nur unterstützend und beratend tätig werden, um den Abbau des Aktivierungsstaus zu erleichtern. Mit dem Baureferat und dem Referat für Bildung und Sport bestehen bereits entsprechende Arbeitsgruppen.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Prof. Dr. Hans Theiss, und der Verwaltungsbeirat der Hauptabteilung II, Herr Stadtrat Hans Dieter Kaplan, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 03243 von Herrn StR Prof. Dr. Hans Theiss, Herrn StR Johann Sauerer, Herrn StR Haimo Liebich, Herrn StR Hans Dieter Kaplan vom 12.07.2017 ist damit geschäftsordnungsmäßig erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dr. Ernst Wolowicz
Stadtkämmerer

**IV. Abdruck von I. mit III.
über die Stadtratsprotokolle**

an das Direktorium - Dokumentationsstelle

an das Revisionsamt

an die Stadtkämmerei RL/S

an die Stadtkämmerei GL

an die Stadtkämmerei HA I

an die Stadtkämmerei HA II

an die Stadtkämmerei KaStA

z. K.

V. Wv. Stadtkämmerei HA II/3

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. An das Baureferat

An das Direktorium

An das Kommunalreferat

An das Kreisverwaltungsreferat

An das Kulturreferat

An das Personal- und Organisationsreferat

An das Referat für Arbeit und Wirtschaft

An das Referat für Gesundheit und Umwelt

An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung

An das Referat für Bildung und Sport

An das Sozialreferat

z. K.

Am.....

Im Auftrag